Suffragium
Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-CE

A RELEVÂNCIA JURÍDICA DA REGIÃO METROPOLITANA NO PROCESSO FEDERATIVO COOPERATIVO E SUA INFLUÊNCIA NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

THE LEGAL RELEVANCE OF THE METROPOLITAN REGION IN THE COOPERATIVE FEDERAL PROCESS AND ITS INFLUENCE ON MUNICIPAL ELECTIONS

Demetrio Saker Neto
Doutorando em Políticas Públicas (UECE). Professor (UECE).
Juiz de Direito do Estado do Ceará.
sakerdemetrio@gmail.com

Alexandre Antônio Bruno da Silva
Doutor em Direito (PUC-SP). Doutor em Políticas Públicas (UECE).
Professor (UECE e Unichristus). Auditor Fiscal do Trabalho.
alexandre.bruno@uece.br

RESUMO: O artigo aborda a relevância jurídica da criação de regiões metropolitanas como instrumento de cooperação entre municípios, estados e sociedade no Brasil. Segundo a Constituição Federal de 1988, os estados têm o poder de instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões por meio de lei complementar, com o objetivo de integrar a organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Este modelo é apresentado como uma alternativa para promover o desenvolvimento regional, através da cooperação interinstitucional e ações conjuntas gerenciadas pelo Estado. Isso permite o desenvolvimento econômico sem prejudicar a autonomia dos municípios, preservando sua influência nas eleições municipais. A participação dos eleitores nas eleições municipais é destacada como um importante mecanismo para as regiões metropolitanas, pois permite que os cidadãos escolham seus representantes e decidam sobre questões que afetam diretamente suas vidas e a dos municípios vizinhos, especialmente no que diz respeito aos serviços públicos. O trabalho propõe realizar pesquisas bibliográficas para explorar essa temática. Em última análise, destaca-se a importância das regiões metropolitanas para fortalecer o processo de cooperação federativa e reduzir as disparidades existentes na federação brasileira. O artigo busca refletir sobre o papel dessas regiões como um meio de promover a coesão territorial e o desenvolvimento equilibrado do país.
PALAVRAS-CHAVES: Região Metropolitana. Federalismo. Eleições Municipais.

ABSTRACT: The article addresses the legal relevance of creating metropolitan regions as a means of cooperation among municipalities, states, and society in Brazil. According to the 1988 Federal Constitution, states have the power to establish metropolitan regions, urban agglomerations, and microrregions through complementary legislation, with the aim of integrating the organization, planning, and execution of public functions of common interest.This model is presented as an alternative to promoting regional development through interinstitutional cooperation and joint

actions managed by the state. This allows for economic development without compromising the autonomy of municipalities, preserving their influence in municipal elections.The participation of voters in municipal elections is highlighted as an important mechanism for metropolitan regions, as it allows citizens to choose their representatives and decide on issues that directly affect their lives and those of neighboring municipalities, especially regarding public services.The article proposes conducting bibliographic research to explore this topic. Ultimately, the importance of metropolitan regions is emphasized in strengthening the federal cooperation process and reducing existing disparities in the Brazilian federation. The article seeks to reflect on the role of these regions as a means of promoting territorial cohesion and balanced development in the country.
KEYWORDS: Metropolitan Region. Federalism. Municipal Elections.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Constituição Federal de 1967, através de seu artigo 29, trouxe como novidade a região metropolitana na perspectiva de oferecer soluções para entraves existentes nos Estados e, posteriormente, como forma de cooperação entre os entes da federação, com o objetivo de desenvolvimento da industrialização e da explosão demográfica. Senão vejamos:

> Art. 29 – Os Municípios de mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins.
> Parágrafo único – Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma de sua administração (Brasil, 1967).

As regiões metropolitanas necessitam da cooperação institucional para serem implantadas através do sistema federativo cooperativo, pois, como meio desconcentrado de administração regional, têm como premissa a solução de problemas de interesse público que afetam, concomitantemente, municípios em áreas conturbadas.

No entanto, a simples criação de regiões metropolitanas não soluciona completamente os problemas, pois elas necessitam de institutos e normas que regulamentem sua atuação e competência, haja vista que compreendem o poder público, o setor privado e a sociedade. Respectivas normas devem visar a um trabalho comum com o objetivo de auferir benefícios, os quais devem se compatibilizar com as necessidades locais.

A formação de uma região metropolitana nada mais é do que um agrupamento de municípios com a finalidade de alcançar um só objetivo, a qual é utilizada como espaço de interação de diversos segmentos, cujo fim é o desenvolvimento local.

A criação da região metropolitana depende da cooperação interinstitucional entre os entes União, Estado e Municípios para a estruturação e gerenciamento de suas unidades interligadas, inclusive com a instituição de normas que regulamentem sua atuação e competência.

A região metropolitana foi concebida como instrumento de cooperação com finalidade constitucional definida, através do artigo 25 da Constituição Federal de 1988, buscando o bem-estar da sociedade envolvida, através de ações de desenvolvimento econômico e de justiça social.

A redefinição imposta pela Constituição Federal de 1988 mostra a retirada da região metropolitana do campo da ordem econômica e a coloca no da organização social, ou seja, reforça com a medida o processo democrático a partir do momento que o objetivo é o bem comum daquele agrupamento.

Os municípios que compõem a região metropolitana, uma vez constituída, participam compulsoriamente e ficam sujeitos às condições estabelecidas em seara regional para o bem-estar daquela comunidade. Respectivo caráter compulsório das relações entre os entes metropolizados traz, no entanto, dificuldades face à não autonomização de citado aglomerado diante da dificuldade de conjugação de seus objetivos em decorrência de eventual interferência na competência dos entes aglomerados. Ao mesmo tempo, ressalta-se que persiste a autonomia municipal, proveniente do pacto federativo.

Entrementes, esse novo método constitucional de crescimento rompe com o paradigma de centralização estabelecido pela legislação anterior, que envolvia a União, passando para os Estados tal responsabilidade.

Demais disso, as regiões metropolitanas provocam alterações no processo federativo, haja vista que se fundamenta numa distribuição de competências.

À vista da importância social e a despeito da alteração paradigmática que a região metropolitana promove no sistema federativo brasileiro, sucede questionamento sobre sua relevância jurídica no processo federativo brasileiro.

Visando responder ao questionamento levantado, parte-se da hipótese que a região metropolitana, apesar de não ser considerada ente federativo, mostra-se como forma de articulação, coordenação e integração de ações perpetradas pelos entes entrelaçados para a eficácia de seus objetivos.

O agrupamento de municípios, através das regiões metropolitanas, ensejou um avanço qualitativo no que atine às questões socioeconômicas, o qual se apresenta como uma realidade, sem apresentar, contudo, um ente federativo adequado a solucionar todos os problemas.

O objetivo deste artigo é, portanto, analisar a relevância jurídica da região metropolitana no processo federativo cooperativo e sua influência nas eleições municipais.

O trabalho foi dividido em duas partes, com o intuito de apresentar maior coerência de informações e clareza na discussão.

A primeira parte destina-se ao estudo dos aspectos gerais e evolução histórica sobre a região metropolitana, expondo a legislação aplicada sobre o assunto, com destaque para a Constituição Federal do Brasil e as leis complementares relacionadas com o tema.

No segundo capítulo, serão abordados os meios de cooperação para a formação da região metropolitana, seu impacto no federalismo cooperativo e sua influência nas eleições municipais.

A construção do presente artigo desenvolveu-se através do procedimento técnico de revisão bibliográfica, com enfoque em livros especializados, trabalhos acadêmicos, artigos científicos e na legislação a respeito do tema.

2 BREVE HISTÓRICO SOBRE A CRIAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 1º, restaurou o federalismo brasileiro, no momento que prevê que:

> A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; e IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (Brasil, 1988)

O texto constitucional, portanto, é a sede do compromisso federativo e caracterizado por elementos, dentre eles: a união indissolúvel da República Federativa, pluralidade dos entes constitutivos, repartição de competência e autonomia constitucional dos Estados e dos Municípios.

A Lei Fundamental de 1988 reconheceu o município como ente da federação, ocasião que houve um remanejamento de competência, inclusive na seara fiscal, com ampliação na participação nas transferências intergovernamentais.

José Júlio da Ponte Neto, ao analisar o Poder Judiciário e a concretização da democracia participativa, assevera:

> A consolidação do poder local é a afirmação da democracia e negação das políticas clientelistas. Seu exercício concretiza o significado do Município como expressão real do poder político exercido pelo cidadão, dada a sua aproximação não apenas física como também em relação às suas necessidades materiais imediatas. A Constituição Federal de 1988, ao emancipar o Município da tutela organizatória e centralista ao cumprimento das atribuições político-institucionais para a implementação de medidas eficazes à superação das desigualdades existentes entre seus habitantes.
> A descentralização postula otimizar o gerenciamento da administração pública às conquistas sociais. O avanço do legado constitucional foi escrever a autonomia e a essencialidade da participação popular para a concretização de suas aspirações. O verticalismo trouxe e, ainda traz, consequências deletérias quando à concepção de que a cidadania é a expressão material da própria soberania. O constitucionalismo brasileiro vigente veda a formação do cidadão como ser passivo e mero espectador dos resultados prometidos pelo governo local. Ao contrário, devem as entidades representativas da sociedade exercer atitudes de cooperação e de participação do planejamento municipal. (Ponte Neto, 2010)

Henrique Rezende de Castro destaca a elevação do Município à condição de ente federado, ensinando que:

> A abertura política, pós-regime militar, instaurou no Brasil a transição para um regime democrático representativo que, por sua vez, construiu suas bases na constituição de 1988, em que o princípio federativo de organização da nação foi reafirmado e ampliado, com a elevação do município à condição de ente federado, promovendo a descentralização de competências e aumentando o número de atores políticos em cena, fatores que, dado o contexto em que ocorreram, durante a assembléia constituinte,

> foram considerados essenciais para se superar o período de autoritarismo e instaurar uma nova fase na história brasileira, conhecida como "nova república". Amplamente defendido pelas forças progressistas que então comandavam a transição do regime, dois princípios fundamentais foram adotados nesse processo de mudanças: de um lado, tornou-se possível a ampliação da participação política no país com a inclusão de novos atores na arena democrática. De outro, houve uma descentralização do poder, essencialmente na questão tributária, distribuindo recursos e atribuindo as competências entre os entes subnacionais, que agora deveriam assumir um novo papel na promoção das políticas sociais. (Castro, 2006)

Referida descentralização administrativa desencadeia uma série de ações que afetam tanto a distribuição do poder político como o fortalecimento da vontade popular local. Analisando a natureza jurídica da região metropolitana, o Senador Eurico Rezende, através da Emenda nº 848, antes da Constituição Federal de 1988, preleciona que:

> As Regiões Metropolitanas constituem hoje em dia uma realidade urbanística que não pode ser desconhecida das administrações modernas, nem omitidas no planejamento regional. Por Regiões Metropolitanas entendem-se aqueles Municípios que gravitam em torno da grande cidade, formando com esta uma unidade socioeconômica, com recíprocas implicações nos seus serviços urbanos e interurbanos. Assim sendo, tais serviços deixam de ser de exclusivo interesse local, por vinculados estarem a toda a comunidade metropolitana. Passam a constituir a tessitura intermunicipal daquelas localidades e, por isso mesmo, devem ser planejadas e executadas em conjunto por uma administração unificada e autônoma, mantida por todos os Municípios da região, na proporção de seus recursos, e se estes forem insuficientes, hão de ser complementados pelo Estado e até mesmo pela União, porque os seus benefícios também se estendem aos governos estadual e federal. Eis porque a Emenda propõe o reconhecimento constitucional dessa realidade, possibilitando a unificação dos serviços intermunicipais de Regiões Metropolitanas, subvenção estadual e federal, se necessário, para pleno atendimento da imensa população que se concentra nessas regiões. (Mukai, 1976, p. 75-76)

No entanto, o crescimento urbano e a expansão das necessidades coletivas em áreas de grande aglomeração demográfica resultou na busca de soluções para atender serviços de determinada região.

A Constituição Federal de 1967 deferiu à União Federal, mediante lei complementar, a criação de regiões metropolitanas. A Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, organizou a região metropolitana, designou seus órgãos, Conselho Consultivo e Conselho Deliberativo, estruturou sua competência e indicou a forma de unificação dos serviços comuns de interesse dos municípios interligados.

As regiões metropolitanas são uma inovação no Direito Constitucional brasileiro, surgindo como parte dos esforços do legislador constitucional para lidar com problemas localizados nos estados.

No período anterior à Constituição de 1988, o governo federal desempenhava um papel mais proeminente na política de desenvolvimento regional.

Contudo, a Constituição Federal de 1988 representou uma mudança significativa ao conceder aos estados a autonomia para instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas

e microrregiões, por meio de lei complementar. Essas entidades foram concebidas para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum entre os municípios vizinhos. Assim, as regiões metropolitanas tornaram-se parte do poder de auto-organização dos estados federados, diferenciando-se das regiões de desenvolvimento, que eram vinculadas aos planos regionais e nacionais de desenvolvimento econômico e social, sob a responsabilidade da União (Horta, 2002).

Essa mudança constitucional reflete uma descentralização do poder e uma maior autonomia dos estados na gestão de questões regionais, reconhecendo a importância da cooperação entre os diversos níveis de governo para o desenvolvimento equilibrado do país.

Importante salientar que a Constituição Federal de 1988 não autorizou a criação de um ente político-administrativo, formado pelo Estado e Municípios, tendo somente caráter administrativo e não político, não podendo suas regras se sobreporem aos entes que o formam, haja vista sua característica de intergovernamental.

Sobre o conceito jurídico de região metropolitana, Alaôr Caffé Alves doutrina que:

> Isso significa que a Constituição Federal preconiza a possibilidade de se instruir uma nova forma de administração regional, no âmbito dos Estados, como um corpo jurídico-administrativo territorial (autarquia territorial, intergovernamental e plurifuncional), sem personalidade política – visto que não poderia ter um corpo legislativo próprio – para o qual se conferem competências intergovernamentais, destinadas a integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (art. 25, 3º, da CF/88). Essa forma, portanto, implica um novo conceito de federalismo, um novo conteúdo administrativo nacional de grande importância institucional, visto que o Brasil, hoje, caracteriza-se por ter mais de trinta regiões metropolitanas. (…) Esse fato jurídico compreende, a um só tempo, a identidade e não identidade do Município tomando por base o seu conteúdo jurídico tradicional. Isso quer dizer que os Municípios integrantes de regiões metropolitanas não deixam de ser Municípios, porém sob uma nova forma e conforme novas exigências jurídicas. Vale afirmar: o ato legal constitutivo da região metropolitana condiciona, em outro nível de compreensão jurídica, o aparecimento de um novo município, o município metropolitano, que, sem deixar de ser Município, refoge, ao mesmo tempo, da sua concepção jurídica tradicional. Obviamente, esse fato concorre inevitavelmente para uma reinterpretação dos conceitos jurídicos de autonomia municipal e de peculiar interesse local. (Alves, 2016, p. 93-94)

Ressalta-se que as regiões metropolitanas dependem da cooperação interinstitucional para serem efetivamente implantadas como forma de evitar a degradação de grandes cidades.

Ocorre que, para a citada interação, a Carta Magna estabelece requisitos como: agrupamento de municípios limítrofes, o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução na seara pública e o interesse comum.

A autonomia dos governos locais favorece suas atuações na medida que possibilita a proximidade com outros entes e as demandas da população, podendo resultar em soluções efetivas relacionadas aos problemas municipais.

Paulo Bonavides, ao tratar do federalismo regional, pontua que:

> O governo regional seria a nosso ver a única saída, de futuro, para o desenlace eventual da presente estrutura federativa do Brasil, em plena crise. Fora essa alternativa, cairemos na solução unitária e centralizadora, já iminente, e que fará o País regredir a fórmulas de organização política praticadas durante o passado, ao tempo da monarquia, e consoante se supunha irreversíveis, em virtude do advento da Federação. Nem mesmo aquele preceito constitucional que veda toda Emenda à Constituição, que possa alterar as bases federativas, parece constituir garantia bastante eficaz contra os fatos avassaladores, conducentes a uma centralização assoberbante e prenúncio grave do retrocesso ao Estado Unitário, com a morte ulterior do federalismo já enfermo. As autonomias moribundas prognosticam aliás esse desfecho, sujeito decerto a ocorrer se do combate à crise do sistema federativo não se extrair a lição de que ele está a ensinar. É de prever por conseguinte uma futura revisão das presentes bases da organização federal, bem como uma política coordenada e sistemática da federação, volvida para a plena politização da esfera regional. É de se esperar também que se favoreça por todos os meios o advento da autonomia das regiões. (Bonavides, 1971, p. 73)

Extrai-se do citado texto que ao federalismo brasileiro deveria ser incluído o nível regional em sua estrutura.

Após a Constituição de 1988, as regiões metropolitanas são dotadas de funções comuns pelas constituições estaduais. Sendo assim, os estados passam a gerir, em parceria com os municípios, ações regionalizadas e intermunicipais sem, contudo, interferir na divisão de competência prevista no texto constitucional.

3 MEIOS DE COOPERAÇÃO PARA A FORMAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA, SEU IMPACTO NO FEDERALISMO COOPERATIVO E SUA INFLUÊNCIA NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

Raquel Garcia Gonçalves e Natália Cardoso Marra prelecionam o seguinte:

> Cooperação consiste no acordo entre dois ou mais agentes para a realização de um trabalho com uma finalidade comum e com o intuito de auferir benefícios. Essa pode ser dar na gestão pública, proporcionando maior interação entre setores público e privado, além da sociedade civil. A cooperação interinstitucional é fundamental para a real implementação de uma gestão metropolitana, baseada em fatores comuns de diferentes municípios e na ação conjunta desses. De acordo com Teixeira (2008, p. 18), "A estrutura e o gerenciamento das unidades regionais têm que se adequar com o planejamento das cidades, tendo em vista a criação de grandes espaços com problemas interligados, criando-se mecanismos de cooperação entre as entidades envolvidas na dimensão da regionalização, com os sujeitos comunitários, parceiros dos governos local e estadual". (Gonçalves; Marra, 2013, p. 170)

O sistema federativo brasileiro prevê a necessidade de cooperação entre os entes federados. Neste sentido, Henrique Rezende de Castro defende que:

> O sistema federalista prevê ainda que haja a necessária cooperação entre os pactuantes – a união e os entes subnacionais – de modo a proceder à manutenção da distribuição

> territorial de poder que o pacto sela, e do qual a constituição deriva e que, por sua vez, assegura. Por sua própria natureza, todavia, a diversidade entre os entes federados e sua consequente rede de conflitos acabam exigindo que o federalismo tenha uma vantagem importante para o seu funcionamento que, segundo Burgess (apud Abrucio, 2003:234) seria o de que O gênio da Federação está em sua infinita capacidade de acomodar a competição e o conflito em todo de diversidades que têm relevância política dentro de um Estado. Tolerância, respeito, compromisso, barganha e reconhecimento mútuo são suas palavras-chave, e 'união' combinada com 'autonomia' sua marca autêntica. (Castro, 2006, p. 27)

A República Federativa do Brasil, como a maioria das federações, adota um modelo de federalismo cooperativo. Respectivo modelo tem como finalidade agrupar municípios na busca de um bem comum para a diminuição da heterogeneidade econômica e social, garantindo, portanto, uma unidade em realidades que comportam diversidades. A falta de saneamento básico e a poluição ambiental geram diversos males decorrentes da alta densidade demográfica e concentração de indústrias que têm impacto direto sobre a saúde da população metropolitana.

A região metropolitana é uma proposta concreta usada como instrumento no combate de mencionados problemas que assolam a maioria das metrópoles, por meio de cooperação entre os poderes dos municípios envolvidos.

Nessa tônica de raciocínio, Castro assevera que:

> A RM conceitua-se, em sua essência, como uma construção institucional participativa, e, que diferentes atores políticos se unem para o desenvolvimento de um planejamento regional integrado, seguindo o preceito de que a união de esforços e de recursos seria a resposta para a solução de problemas que extrapolam os limites territoriais dos municípios, estendendo seus efeitos para além das jurisdições locais. Mas, como aqui observado, o estatuto metropolitano está longe de ser concretizado na prática, pois, […] diante da ausência de um espaço político regional, as forças políticas locais acabam sendo sub-representadas em processos decisórios essenciais para o desenvolvimento local, centralizado nas esferas estaduais e federal. (Castro, 2006, p. 53)

O processo de metropolização integra um conjunto de fatores referentes ao espaço, atividade socioeconômica e política de determinada região decorrente de uma acumulação de capital e divisão de trabalho.

No entanto, vislumbra-se um problema concernente à sua natureza jurídica e à autonomia dos municípios formadores da região metropolitana, uma vez que o atual texto constitucional apenas delegou ao estado-membro a possibilidade de criá-la, mas, em momento algum, concedeu a ela condição de ente federativo e nem de pessoa jurídica de Direito Público de caráter político.

A assimetria é uma característica marcante do federalismo brasileiro, em que historicamente se construíram elementos que estabeleceram um jogo não cooperativo (Abrucio; Costa, 1998, p. 33).

Do surgimento da região metropolitana, várias discussões surgiram sobre sua atuação administrativa, haja vista que sua competência se encontra amparada no estado, permanecendo os municípios imunes quanto à sua autonomia e competência.

Constata-se, porém, críticas quanto ao modelo adotado pelo texto constitucional de 1988 na busca de soluções concretas para vários problemas do aglomerado municipal, pois deixou vagos diversos pontos quanto à competência e ao financiamento da região metropolitana.

Antônio José Teixeira Guerra e Sandra Baptista da Cunha, ao tratarem dos desafios atuais que as cidades têm enfrentado, especificam que:

> A solução dos problemas, seja físico ou social, exige um sistema complexo de coordenação e de co-gestão, em vez do planejamento centrado no Governo estadual ou nas prefeituras. Uma gestão compartilhada permite governar em parceria, envolvendo a Prefeitura, associações de bairros, conselhos comunitários, sindicatos e ainda a iniciativa privada. (Guerra; Cunha, 2009)

A região metropolitana tem por objetivo "a prestação dos serviços públicos comuns, os quais serão mais efetivos se prestados em conjunto, uma vez que, reunindo-se Municípios de igual, ou melhor, condição financeira e de desenvolvimento, o crescimento a ser enfrentado pela Região será maior e mais garantido" (São Paulo, 2015).

A instituição de região metropolitana é uma das soluções para promover a cooperação federativa destinada à atuação ordenada e estável para o atendimento de necessidades permanentes.

A afirmação de que a instituição de regiões metropolitanas é uma solução para promover a cooperação federativa reflete a necessidade de uma abordagem integrada para o gerenciamento de áreas urbanas, que frequentemente enfrentam desafios comuns, como transporte, habitação, segurança e serviços públicos, em conta que são aglomerados urbanos formados por municípios que, devido à proximidade geográfica e à interdependência econômica e social, necessitam de uma coordenação mais eficaz para atender às demandas coletivas.

Referida cooperação federativa é essencial em um sistema onde diferentes níveis de governo precisam trabalhar juntos.

As regiões metropolitanas, por sua vez, proporcionam um espaço para essa cooperação, onde os municípios podem unir esforços e recursos para enfrentar problemas que não podem ser resolvidos isoladamente no tocante aos serviços prestados em cada ente integrante.

Todavia, verifica-se a necessidade da descentralização do governo estadual com o desiderato de ceder espaço para o desenvolvimento regional amparado pela cooperação entre os municípios e a comunidade envolvida no processo de reformulação federativa. Sobre o assunto, manifesta-se, com prioridade, Ronaldo Guimarães Gouvêa, nos seguintes termos:

> A "reforma do Estado" que tem gerado muitas discussões e propostas deveria incluir uma revisão no pacto federativo vigente, reorientando as relações entre os entes federativos e avaliando a criação de uma nova instância governamental intra estadual – a região, com a finalidade de equacionar a questão metropolitana e as desigualdades socioeconômicas existentes em muitos estados, em especial os que apresentam excessivos contingentes populacionais e grande extensão territorial. (Gouvêa, 2005, p. 58)

A necessidade dessa inter-relação faz tornar necessário um debate sobre a relevância jurídica dessas aglomerações e a proporção de cooperação entre os entes a ser desenhada e efetivada com o objetivo de proporcionar uma melhoria nos serviços prestados ao cidadão. Neste desiderato, verifica-se que o processo eleitoral municipal é um mecanismo importante para as regiões metropolitanas, pois os eleitores, cidadãos que vivem nos municípios alcançados, têm a oportunidade de escolher seus representantes municipais e tomar decisões que, a nível municipal, afetam diretamente suas vidas, bem como a vida dos cidadãos dos municípios cooperados, no que concerne às questões relacionadas ao transporte público, infraestrutura, educação e saúde.

Nas regiões metropolitanas, as eleições municipais costumam envolver uma série de candidatos e partidos políticos que apresentam propostas específicas para os desafios enfrentados pela região. É importante que os eleitores estejam informados sobre as plataformas e planos de governo desses candidatos para que possam fazer escolhas conscientes.

Além disso, as prefeituras e câmaras municipais das regiões metropolitanas desempenham um papel crucial na coordenação de políticas públicas que impactam diretamente a vida das pessoas, decorrente da intensa mobilidade urbana entre os municípios dessas regiões, o que influencia significativamente o processo eleitoral municipal com o objetivo de buscar uma maior qualidade e a eficiência dos serviços públicos oferecidos, os quais se tornam uma questão central.

Esse aspecto é crucial nas discussões que envolvem o estabelecimento e funcionamento das regiões metropolitanas. Ao eleger representantes que compreendem e priorizam a melhoria dos serviços públicos, os eleitores podem influenciar diretamente a direção e a eficácia da governança dentro dessas regiões.

Além disso, a coordenação dos serviços públicos entre os municípios dentro de uma região metropolitana geralmente é complexa, requerendo colaboração eficaz e alocação de recursos adequada. As eleições municipais servem como uma oportunidade para os eleitores escolherem líderes que possam lidar com essas complexidades e advogar por políticas que melhorem a prestação de serviços, o desenvolvimento de infraestrutura e a qualidade de vida dos residentes.

Com efeito, a interação entre a autonomia municipal e a cooperação regional é uma consideração importante. Enquanto os municípios mantêm um grau de autonomia na tomada de decisões, a cooperação dentro das regiões metropolitanas pode levar a economias de escala, melhor utilização de recursos e planejamento mais coeso. Assim, as discussões sobre o papel das eleições municipais no contexto das regiões metropolitanas também devem abordar como encontrar um equilíbrio entre autonomia local e integração regional para maximizar os benefícios para os residentes.

No geral, integrar discussões sobre o processo eleitoral municipal ao discurso sobre regiões metropolitanas enfatiza a importância das estruturas de governança e dos processos de tomada de decisão na formação da qualidade e eficiência dos serviços públicos. Ao fazer escolhas eleitorais informadas e advogar por mecanismos de governança eficazes, os cidadãos podem contribuir para o avanço de suas comunidades dentro do contexto mais amplo do desenvolvimento metropolitano.

A escolha de representantes municipais que visam à coordenação entre os municípios sobre questões centrais (transporte, saúde etc.) é fundamental para garantir que as soluções propostas a nível cooperado promovam o desenvolvimento urbano da região de forma integrada e sustentável, viabilizando uma justiça socioespacial viável e eficaz.

Quando novas administrações municipais assumem o poder, as relações entre os municípios da região metropolitana podem ser redefinidas com base nas visões, prioridades e políticas dos novos prefeitos e vereadores. Isso pode afetar diretamente a disposição dos municípios em cooperar uns com os outros em questões como transporte, planejamento urbano, meio ambiente, segurança pública e desenvolvimento econômico.

As eleições municipais não são apenas uma oportunidade para os cidadãos escolherem seus representantes, mas também um momento crucial para moldar o futuro de suas comunidades dentro de um contexto metropolitano mais amplo.

A escolha de líderes comprometidos com a cooperação intermunicipal e a implementação de políticas públicas eficazes pode ter um efeito significativo na forma como os serviços são prestados.

Ademais, ao participar ativamente do processo eleitoral, os cidadãos exercem seu poder de influência, exigindo transparência e responsabilidade dos eleitos. Eles podem apoiar candidatos que priorizam a criação de mecanismos de governança que propiciem a participação pública e a *accountability*. Esse engajamento é vital para garantir que as decisões tomadas em nível municipal considerem não apenas os interesses locais, mas também as necessidades da região metropolitana como um todo.

A conexão entre o processo eleitoral e a governança regional é, portanto, essencial para garantir que as políticas públicas sejam formuladas e implementadas de maneira a beneficiar toda a população, promovendo uma gestão integrada e sustentável dos recursos e serviços. Essa sinergia entre participação cidadã, eleições e governança é a chave para enfrentar os desafios complexos das áreas urbanas contemporâneas, levando a um futuro mais coeso e eficiente para as regiões metropolitanas.

Desta forma, as alianças políticas formadas entre os prefeitos e vereadores dos diferentes municípios podem influenciar a capacidade da região metropolitana de alcançar acordos de cooperação que beneficiem a todos. As coalizões políticas que se formam nas eleições municipais podem promover ou prejudicar a harmonia e a colaboração entre os municípios.

Os prefeitos e vereadores eleitos também têm a responsabilidade de representar seus respectivos municípios em conselhos, comitês e órgãos de governança regional, nos quais são discutidas e tomadas decisões sobre questões de interesse comum para a região metropolitana. Portanto, as eleições municipais têm o potencial de moldar a dinâmica desses fóruns de cooperação e influenciar as relações intermunicipais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que, neste estudo, verifica-se uma significativa evolução na criação e continuidade das regiões metropolitanas no contexto do processo federativo cooperativo

brasileiro. Este tema é de suma importância para a sociedade, fundamentando-se nos princípios da dignidade da pessoa humana e da supremacia do interesse público.

Após a promulgação da Constituição de 1988, observa-se avanços significativos por parte dos estados na formulação de leis que tratam da criação e reconhecimento das regiões metropolitanas pelos municípios, visando ao crescimento local. O aumento populacional resultou em mudanças na estrutura organizacional dos municípios, impactando a geração e distribuição de renda e a prestação de serviços públicos, o que, por sua vez, gerou disparidades sociais.

As regiões metropolitanas, por meio de seus agrupamentos municipais, desempenham um papel crucial na concentração populacional, transformando áreas previamente desfavorecidas em centros atrativos para uma participação cidadã eficaz, sem a necessidade de migração para grandes centros urbanos, alterando assim a estrutura social urbana.

É presumido, portanto, que a cooperação entre os municípios é um dever para com a coletividade, sendo a regionalização o alicerce para a efetivação de diversos direitos essenciais à subsistência humana. Por meio do processo eleitoral municipal, os cidadãos podem impactar e auxiliar o processo de cooperação das regiões metropolitanas ao influenciar as relações políticas entre os municípios, determinando a representação dos interesses locais em órgãos regionais e afetando as prioridades e políticas adotadas em nível municipal.

Portanto, entende-se que o objetivo deste trabalho foi alcançado ao concluir que as regiões metropolitanas desempenham um papel fundamental no processo federativo cooperativo, funcionando como unidades estratégicas para o desenvolvimento regional e a promoção da justiça social. Elas possibilitam uma gestão integrada de recursos e serviços, permitindo que municípios colaborem para enfrentar desafios comuns. Essa colaboração é essencial para garantir que as necessidades da população sejam atendidas de forma eficiente e equitativa.

Adicionalmente, o processo eleitoral municipal emerge como uma ferramenta vital para o fortalecimento das regiões metropolitanas. A participação ativa dos cidadãos nas eleições não apenas assegura que suas vozes sejam ouvidas, mas também estimula um engajamento contínuo nas questões locais. Quando os cidadãos se envolvem nas decisões políticas, promovem uma governança mais transparente e responsiva, que reflete os interesses da comunidade.

Portanto, a interdependência entre a relevância das regiões metropolitanas e o processo eleitoral municipal é clara: um ambiente democrático e participativo é crucial para o fortalecimento das estruturas regionais. Juntas, essas dimensões não apenas facilitam a construção de políticas públicas mais eficazes, mas também contribuem para a formação de uma sociedade mais coesa e inclusiva, onde todos os cidadãos têm a oportunidade de contribuir para o desenvolvimento de suas comunidades. Assim, investir na colaboração entre municípios e na mobilização cidadã é essencial para garantir um futuro sustentável e justo para todos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.; COSTA, V.M.F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stifung, 1998.

ALVES, Alaôr Caffé. Questões urbanas regionais: estado, municípios e regiões metropolitanas no Brasil. Articulações jurídicas e conflitos institucionais. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; CARNEIRO, Rafael Araripe (coord.). **Gestão pública e direito municipal**: tendências e desafios. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 93-94.

BONAVIDES, Paulo. O planejamento e os organismos regionais como preparação a um federalismo das regiões (a experiência brasileira). **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 8, n. 31, p. 53-78, jul./set. 1971.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 18 dez. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 dez. 2019.

CASTRO, Henrique Rezende de. **A região metropolitana na federação brasileira**: estudo do caso de Londrina, Paraná. 2006. xii, 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

GONÇALVES, Raquel Garcia; MARRA, Natália Cardoso. REGIÕES METROPOLITANAS: uma modalidade de gestão desconcentrada e cooperativa. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 16, n. 1, p. 169-177, 15 fev. 2013. Disponível em: https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1187. Acesso em: 27 jun. 2024.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

GUERRA, Antônio José Teixeira; CUNHA, Sandra Baptista da (org.). **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2009.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MUKAI, Toshio. **O regime jurídico municipal e as regiões metropolitanas**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1976.

PONTE NETO, José Júlio da. **O Poder Judiciário e a concretização da democracia participativa**. Seqüência Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 29, n. 56, p. 205-224, 2010. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2008v29n56p205. Acesso em: 18 fev. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Órgão Especial. **ADI 20718339320138260000**. Relator: Evaristo dos Santos, 8 de abril de 2015. Disponível em: https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/186394428/direta-de-inconstitucionalidade-adi-20718339320138260000-sp-2071833-9320138260000/inteiro-teor-186394437. Acesso em: 19 dez. 2024.